

Audizione CISL

Presso le Commissioni riunite Bilancio e Finanze della Camera dei Deputati nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 3653, di conversione in legge del decreto-legge 21 giugno 2022, n. 73, recante "misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali".

(Roma, 28 giugno 2022)

Va premessa a ogni altra considerazione una nostra valutazione positiva sui processi di semplificazione che contribuiscano ad accelerare le iniziative pubbliche, a migliorare il rapporto tra privati e burocrazia e a facilitare la comprensione e la fruizione delle norme da parte dei cittadini.

Uno snellimento delle procedure burocratiche e un chiarimento di normative spesso difficilmente accessibili sono indispensabili al buon funzionamento del Paese, alla sua modernizzazione e perfino al miglioramento della coesione sociale.

Ciò nondimeno occorre porre attenzione a far sì che le semplificazioni non costituiscano brecce attraverso le quali far passare comportamenti fraudolenti e contrari all'interesse pubblico. Ogni semplificazione dovrebbe perciò essere accompagnata da un rafforzamento della capacità di controllo e di intervento da parte dello Stato.

Osserviamo inoltre che le norme di carattere fiscale contenute nel presente decreto sono difficilmente circoscrivibili all'interno di un perimetro organico di semplificazione. Si tratta di un insieme di micro-norme volte ad una semplificazione che, come detto, è in linea generale certamente condivisibile ma, tuttavia, non ci solleva dalla necessità di procedere con una riorganizzazione normativa complessiva, anche attraverso una codificazione in un testo unico, evitando una frammentazione che rende pressoché impossibile una gestione efficace da parte dei contribuenti

Con questo spirito offriamo la nostra sintetica analisi degli articoli del decreto oggetto dell'audizione, optando per quelli per noi di maggiore interesse.

L'art. 2 opera nella direzione di semplificare l'acquisizione e la trasmissione da parte dei datori di lavoro che forniscono assistenza fiscale a dipendenti e pensionati, delle scelte effettuate dal contribuente in merito alla destinazione del 2, del 5 e dell'8 per mille. Nello spirito della premessa siamo ovviamente favorevoli alla disposizione.

Analogamente e con lo stesso spirito, concordiamo con le previsioni dell'art. 3, in materia di slittamento dei termini per la liquidazione del secondo trimestre dell'IVA e per la presentazione della dichiarazione dell'imposta di soggiorno per il passato biennio e di semplificazione degli adempimenti relativamente all'imposta di bollo; dell'art. 4, in materia di tempi di modifica del domicilio fiscale; dell'art. 5 che accelera i tempi di recupero dei rimborsi fiscali in caso di eredità; dell'art. 6 che semplifica le norme di conservazione dei documenti relativi a spese sanitarie nella dichiarazione dei redditi precompilata; dell'art. 7, in materia di attestazioni dei contratti di locazione a canone concordato, rispetto al quale l'unica perplessità è in merito alla carenza di controllo del testo dei contratti successivi al primo ed alla

possibilità che il modello di attestazione previsto dall'accordo territoriale non preveda l'indicazione del canone massimo applicabile all'immobile.

Esprimiamo, invece, maggiori dubbi in merito all'**art. 9**. Non siamo affatto convinti, infatti, che gli intenti di contenimento dell'evasione che avevano mosso il legislatore ad introdurre una sorta di tassazione minima per le attività in perdita sistematica equiparandole a quelle non operative abbiano fatto il loro tempo. Comprendiamo che la difficile situazione generata dal susseguirsi di crisi determini la necessità di tutelare quelle imprese che realmente presentano diversi esercizi in perdita fiscale (4 o 5) e da questo punto di vista condividiamo lo spirito della norma. Tuttavia riteniamo che l'abrogazione delle attuali previsioni potrebbe essere un'ulteriore occasione per l'insediarsi di sacche di evasione, a meno che alla nuova norma non se ne affianchi un'altra specifica che preveda un più stretto controllo sull'effettivo stato di bilancio delle attività in questione. Parimenti riteniamo che l'abolizione dell'addizionale IRES introdotta nel 2009 (Lybian tax), che peraltro non contempla sorprendentemente effetti previsionali sul Bilancio dello Stato (non ha dato alcun gettito negli anni?), possa essere giustificata almeno al pari dell'eliminazione di una serie di balzelli introdotti in passato anche in epoche più remote legati a particolari contesti internazionali o a calamità naturali ormai lontane. Ci chiediamo allora per quale ragione si scelga oggi di preferire proprio l'abolizione di tale addizionale piuttosto che di altre che magari, invece, impattano sui bilanci delle famiglie.

L'**art. 10** introduce una razionalizzazione della deduzione dall'imposta del costo del lavoro a tempo indeterminato, che si è andata stratificandosi nel tempo per diverse tipologie di lavoratori a partire dal 2015 fino a coprire ormai l'intera platea in questione. La norma prevede dunque che tale deduzione entri per intero nella dichiarazione in luogo di essere calcolata come differenza rispetto alle deduzioni speciali preesistenti applicabili al rapporto di lavoro a tempo indeterminato, che vengono abrogate. La semplificazione indotta dalla norma sulla determinazione del valore della produzione e sull'attività di compilazione dei modelli dichiarativi è senz'altro condivisibile. Facciamo notare solo che tale deduzione, peraltro già pienamente operativa, a prescindere dalle considerazioni a favore o contrarie, ha sostanzialmente costituito uno stravolgimento della logica insita nell'IRAP. Un'imposta che viene da più parti ritenuta, anche nel testo della Legge Delega recentemente approvato in questa Camera, come ormai obsoleta e da abrogare, ma che di fatto ha costituito un asse portante per le finanze regionali (e indirettamente per la Sanità) negli anni passati proprio in virtù della solidità del suo gettito, che era originariamente appunto ancorato in parte ad elementi meno sensibili alla congiuntura e difficili da eludere. Non ci sembra che si scorga per il momento all'orizzonte l'introduzione di una imposta alternativa che sia tarata a dovere e che possa svolgere un ruolo altrettanto importante, cosa che riteniamo imprescindibile qualora si voglia effettivamente procedere ad abolire completamente questa imposta.

Con l'approvazione della modifica dell'**art. 1** comma 1 e dell'**art. 2** comma 3-bis del DPR 322/1998, prevista dall'**art. 11**, verrebbe prorogato il termine per l'approvazione della modulistica dichiarativa, spostando di conseguenza, di un mese l'inizio della campagna fiscale. Si consideri che dall'approvazione dei modelli e delle relative specifiche tecniche fino alla definitiva pubblicazione degli applicativi fiscali per la gestione delle dichiarazioni dei redditi, sono necessari almeno quarantacinque giorni di lavorazione. Considerato che ad oggi l'inizio dell'attività fiscale coincide con la consegna delle Certificazioni Uniche dei sostituti d'imposta ad oggi fissata al 16 marzo, con la modifica normativa in corso di approvazione slitterebbero di un mese tutte le attività programmate sia dagli intermediari che dall'Agenzia delle Entrate stessa. Infatti oggi vengono elaborati nei mesi da marzo a maggio circa il 50% delle dichiarazioni 730 con

un volume complessivo che si aggira intorno ai 10 milioni di soggetti. Le tempistiche dichiarative sono molto importanti per i contribuenti che vorrebbero contare sul rimborso fiscale già nella busta paga di giugno/luglio (agosto per i pensionati). In prospettiva, circa la metà dei contribuenti non riuscirebbe ad ottenere il relativo conguaglio nelle medesime tempistiche.

L'esonero dalla presentazione del cosiddetto "esterometro" per le operazioni di importo singolarmente non superiore a euro 5.000 relative ad acquisti di beni e servizi non rilevanti territorialmente ai fini dell'IVA in Italia, previsto dall'**art. 12**, rientra certamente tra le operazioni di comprensibile semplificazione, stante il basso valore dell'esenzione ma occorre monitorare attentamente che la fissazione di una franchigia, per quanto giustificata, non diventi un'agevolazione per comportamenti fraudolenti, attraverso ad esempio il frazionamento delle operazioni in questione.

Siamo concordi con le disposizioni dell'**art. 16** che agiscono in favore della trasparenza delle transazioni finanziarie con l'estero. Tutti gli interventi che agevolano il contrasto all'evasione ci vedono sempre pienamente concordi. È paradossale però che anche nel testo del decreto in esame, a fronte della generazione di un obbligo di segnalazione, all'articolo successivo si proceda con un'operazione di segno opposto.

Molte perplessità sono infatti sollevate, per quanto ci riguarda, dall'abrogazione prevista con l'**art. 17**. La norma abrogata aveva lo scopo di segnalare all'Anagrafe Tributaria i dati relativi ai contratti di appalto, di somministrazione e di trasporto conclusi mediante scrittura privata e non registrati, di importo complessivo non inferiore a € 10.329,14 al lordo dell'imposta sul valore aggiunto (Ministero delle Finanze, DM 06 maggio 1994, modificato dal DM 18 marzo 1999). Oltre alla Pubblica Amministrazione e agli Enti Pubblici, questo obbligo era esteso anche ai Consorzi di Bonifica. In questo caso, in nome della semplificazione, si abroga una segnalazione importante, relativa a contratti che, essendo conclusi mediante scrittura privata e privi di registrazione, ci sembrano già più che sufficientemente semplificati. Ci sembra francamente difficile considerare che la comunicazione possa essere causa di eventuali lungaggini nell'affidare i contratti stessi. Al contrario, nel caso specifico, ci sembrerebbe legittimo domandarci se sia opportuno insistere nel riconoscere legittimità alle scritture private, tanto più se non registrate, nell'affidamento di appalti di somministrazione e di trasporto, potenzialmente anche di importi molto ingenti.

L'**art. 20** ha la finalità condivisibile di agevolare i Comuni nella definizione delle aliquote dell'addizionale comunale in seguito al primo step di riforma dell'Irpef contenuta nella scorsa legge di bilancio, accordando un margine di tempo aggiuntivo. Osserviamo che l'aver introdotto una soluzione nel caso in cui il Comune non deliberi (ovvero applicare la scala di aliquote vigenti eliminando la quinta aliquota) può avere una funzione di stimolo e fungere da acceleratore nelle scelte comunali; ciò nondimeno devono essere valutati con attenzione i profili di gettito che potrebbero essere compressi dall'eliminazione automatica della quinta aliquota che frequentemente è fissata dai Comuni al livello massimo consentito dalla legge (0,8%).

All'**art. 23** vengono previsti una serie di interventi normativi finalizzati ad incentivare sviluppo, ricerca e innovazione. Gli interventi riguardano il riconoscimento di crediti di imposta relativi al settore farmaceutico più in generale ad attività di ricerca e sviluppo, innovazione tecnologica ed estetica, design e, ancora innovazione digitale 4.0 e transizione ecologica. Viene introdotto un sistema di certificazione per attestare la qualificazione degli investimenti effettuati o da effettuare. L'articolo indica chi può

rilasciare la certificazione e le condizioni (non devono essere in atto contenziosi) per poterla richiedere. Si rinvia però ad un Decreto successivo il compito di stabilire precisamente i soggetti certificatori e l'istituzione di un ufficio dedicato all'interno del MISE. Apprezziamo che si dia un meccanismo certo per l'accesso ai crediti di imposta e ovviamente riteniamo positivo l'investimento a favore della ricerca e della innovazione, così come riteniamo assai opportuno il previsto investimento in allargamento degli organici del MISE attraverso l'indizione di un concorso, ma ci pare che i tempi per l'attuazione delle disposizioni corrano il rischio di essere eccessivamente dilazionati.

Con l'**art. 26** il DL 73/22 l'estensione agli enti del Terzo Settore di nuova formazione che si iscrivono al Registro Unico nazionale, alcune agevolazioni fiscali e finanziarie, sinora applicate in via transitoria già dal 1° gennaio 2018 solo alle Onlus iscritte alla anagrafe ed alle Organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale iscritte ai rispettivi registri. La norma sana quindi opportunamente una contraddizione che ha ingenerato un trattamento differenziato tra medesimi Enti del terzo settore, ma resta ancora da definire il dispositivo fiscale legato alla riforma.

L'**art. 34** affronta lo spinoso caso del commissariamento di Sogin Spa. Per quanto ci riguarda non intendiamo entrare nel merito del provvedimento perché non ne conosciamo le ragioni se non attraverso la lettura di articoli di stampa.

Il settore elettrico è da tempo un campo di gioco dove si disputano diverse partite, come quelle della transizione energetica, della digitalizzazione, della liberalizzazione e della semplificazione, tutte fondamentali nel processo di trasformazione e modernizzazione del nostro Paese. La presenza del Gruppo Sogin, all'interno del settore elettrico, è dunque coerente con lo scenario presente e futuro.

A tale proposito la Cisl, nel rilevare che all'interno di questo importante Gruppo industriale pubblico italiano esistono delle professionalità con competenze altamente specialistiche, sottolinea che l'operato di tutte le lavoratrici ed i lavoratori del Gruppo Sogin ha consentito la tenuta in sicurezza di tutti gli impianti Sogin e l'avanzamento del piano di smantellamento anche in questi ultimi anni fortemente condizionati dalla pandemia.

Non solo, i risultati di attività del 2021 dimostrano che si è andati perfino oltre le previsioni attese. Con la nomina dell'organo commissariale siamo ad un bivio importante nel percorso di tutti gli attori in campo: occorre quindi imboccare tutti insieme la strada di una costruzione comune della nuova strategia di Sogin.

Come Cisl ribadiamo l'indifferibilità della realizzazione del Deposito Nazionale, per il conferimento dei rifiuti radioattivi, e del Parco Tecnologico, relativamente a tutte le attività collegate di ricerca. Pensiamo che a tale proposito sia fondamentale non disperdere l'importante lavoro di evidenza pubblica, condotto dal precedente vertice aziendale, nei confronti di tutti gli stakeholder interessati. Chiediamo la garanzia per la continuità aziendale e occupazionale di tutto il Gruppo, Sogin e Nucleco, e un impegno a investire sul loro sviluppo e sul loro futuro industriale all'interno del settore elettrico.

Con l'**art. 36** il DL 73/22 affronta anche il tema della semplificazione delle erogazioni previste dal cosiddetto "decreto aiuti" a favore dei dipendenti del settore pubblico. Per essi, al pari di altre categorie a favore delle quali era già stata prevista un'analoga modalità (dipendenti pubblici, pensionati percettori di NASpl, DIS-COLL, RdC, disoccupazione agricola, o specifiche indennità COVID) viene rimosso l'obbligo di autocertificazione. L'accredito del bonus diventa quindi totalmente automatico. Il fatto è senz'altro positivo ma sarebbe stato altrettanto auspicabile che la misura avesse riguardato anche i lavoratori del

settore privato, maggiormente esposti al rischio di scarsa informazione da parte del datore di lavoro e più difficilmente raggiungibili da una comunicazione capillare sugli adempimenti necessari a ricevere il bonus, anche in virtù dell'equivoco nato sul presunto automatismo a seguito delle prime informazioni diffuse a mezzo stampa anche da fonti governative. Inoltre, pur non essendo tema specifico della presente audizione, non possiamo non ribadire la nostra contrarietà all'esclusione di molte categorie di lavoratori, compresi i sindacalisti in distacco ai sensi della legge 300/70, tra le quali, spesso, si trovano i soggetti più bisognosi (precari) per i quali il bonus avrebbe un effetto ancor più significativo. Lamentiamo infine che la tempistica delle erogazioni risulta eccessivamente dilazionata. Ricordiamo infatti che i 200 euro in alcuni casi arriveranno, prevalentemente per ragioni amministrative, solo nel mese di ottobre, mentre il bonus era stato concepito come uno strumento immediato di sostegno al reddito, per far fronte agli aumenti dei prezzi in corso e già verificatisi.

Riteniamo importante e positivo il potenziamento dell'assegno unico e universale previsto dall'**art. 38** per talune famiglie con figli disabili. Il provvedimento accoglie, pur parzialmente, alcune richieste di modifica del DL 230/21 da noi proposte nel corso degli incontri presso il Ministero delle Pari Opportunità e della Famiglia. Riteniamo però che la misura dovrebbe assumere caratteri di strutturalità. Si sottolinea che buona parte delle contraddizioni che si evidenziano in questa prima fase di applicazione dell'assegno unico e universale, misura in cui noi, comunque, complessivamente crediamo, ritenendola molto importante ed innovativa, risiedono nella insufficiente considerazione dei "costi di transizione" che la riforma avrebbe comportato per le famiglie, dato il suo impianto, nel passaggio dal vecchio al nuovo sistema. Con riferimento all'**art. 36**, occorre peraltro rilevare che il disposto aumento di 120 € della maggiorazione perequativa per i nuclei con figli disabili avvantaggia comunque solo le famiglie con ISEE non superiore a 25.000 € e ed è limitato al 2022. Sarebbe auspicabile che la maggiorazione, per la quale oggi è prevista una graduale riduzione, fino all'azzeramento entro il 2025, aumentata come previsto dal decreto in esame, fosse, invece, estesa per intero almeno nei due anni successivi, così come dovrebbe essere innalzata la suddetta soglia ISEE ad almeno 40.000 €. Infine andrebbe esteso l'assegno unico e universale anche per i figli residenti all'estero di coloro che lavorano regolarmente nel nostro paese, compresi i lavoratori transfrontalieri per i quali si rischia l'apertura di una procedura di infrazione, così come andrebbe sensibilmente ridotto il peso del patrimonio familiare per il calcolo dell'ISEE utilizzato per la determinazione dell'importo dell'assegno. Tutto ciò consentirebbe di ridimensionare significativamente i citati "costi di transizione" e conseguentemente di ridurre la platea delle famiglie penalizzate nel passaggio dal vecchio al nuovo sistema.

Ci esprimiamo favorevolmente anche rispetto alle previsioni dell'**art. 39**. L'intervento governativo a sostegno del finanziamento dei centri estivi e delle attività di contrasto alla povertà educativa riveste una rilevanza particolarmente significativa in questi anni di restrizioni dovute alla pandemia, in cui bambini e ragazzi hanno visto sensibilmente ridotte le attività educative loro rivolte e gli spazi di socializzazione e crescita, specialmente in presenza. È dunque da sostenere l'intento di creare un fondo ad hoc che supporti i Comuni nel finanziare tali attività. Nei mesi a venire si potrà incrementare lo stanziamento, piuttosto esiguo (58 milioni) rispetto a quello degli anni precedenti (185 nel 2020 e 135 nel 2021). In questo ambito, sarebbe utile un monitoraggio per il coordinamento dei diversi finanziamenti e la definizione di linee guida comuni per la governance delle attività, anche al fine di dare continuità nel tempo ai centri estivi e supporto organizzativo ai Comuni meno strutturati.

A seguito delle difficoltà del settore industriale dell'automobile nel reperimento delle materie prime necessarie alla produzione ed ai conseguenti ritardi nelle consegne, l'**art.40** dispone l'estensione a 270

giorni del tempo massimo per la consegna dell'auto acquistata con incentivo statale. Il provvedimento è assolutamente condivisibile, sebbene si debba auspicare un ridimensionamento delle circostanze che lo sollecitano.

Gli articoli **42-43-44-45**, operano invece in materia di immigrazione, semplificando e abbreviando le procedure necessarie al rilascio del nulla osta al lavoro per l'assunzione di un lavoratore non comunitario, con riferimento alle domande presentate nell'ambito dell'ultimo decreto flussi 2021 e estendendo le nuove regole anche per il decreto flussi 2022 di prossima uscita. Queste misure ripropongono, nella sostanza, un meccanismo di regolarizzazione simile a quello previsto nell'ultima procedura di emersione. Anche in questo caso deve esserci un'assenza di specifici precedenti penali o di minacce per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato, mentre, per i lavoratori interessati, sono sospesi i procedimenti penali ed amministrativi per l'ingresso e il soggiorno irregolare e, nel momento in cui viene rilasciato il permesso di soggiorno, si considerano estinti i relativi reati ed illeciti amministrativi. La Cisl ritiene che queste misure rappresentino un positivo fattore di discontinuità nella gestione delle politiche migratorie per il nostro Paese. Attraverso una maggiore semplificazione delle procedure e la definizione di tempi certi, si potranno facilitare gli accessi al lavoro nel segno della legalità e della regolarità contrattuale e dare celeri risposte alle pressanti richieste di manodopera in molti settori produttivi (agricolo, turistico-alberghiero, manifatturiero, trasporti, ristorazione). Sarebbe altresì opportuno un raccordo con il sistema della bilateralità per la formazione delle persone che all'interno del decreto è invece del tutto assente. Esprimiamo soddisfazione anche per la previsione di un potenziamento del personale in forza presso gli Uffici Immigrazione - così come richiesto dalle categorie Fp Cisl e Felsa Cisl - le cui carenze di organico sono alla base dei ritardi e delle disfunzioni burocratiche e causa di molti conseguenti effetti negativi da noi spesso evidenziati nelle sedi istituzionali. Per il suddetto personale già in forza e per quello in previsione di essere assunto, anche per uscire da logiche emergenziali, chiediamo l'applicazione di contratti a tempo indeterminato. Dando quindi su di esse un giudizio complessivamente positivo, siamo convinti che queste misure vadano monitorate costantemente e misurate sulla loro funzionalità nel corso del tempo. Inoltre, da parte nostra, riteniamo che debba essere dato valore all'accordo stipulato tra le Federazioni di categoria che rappresentano i lavoratori in somministrazione e Assolavoro ed al protocollo stipulato tra i Ministeri del Lavoro e dell'Interno, Ance e i sindacati dell'edilizia in materia di formazione e inserimento dei lavoratori rifugiati. Riteniamo entrambi gli accordi esemplari di buone prassi per una corretta integrazione. Una via maestra da percorrere per cambiare i criteri di accesso al lavoro e un ottimo esempio di dialogo tripartito che, in questo caso, è stato orientato a categorie fragili, ma che auspichiamo possa essere modello per ingressi dall'estero che siano maggiormente rispondenti ai bisogni che vengono manifestati dal mercato del lavoro.